

La politique étrangère de Jacques Chirac ou la France sans surprise

Lequesne, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lequesne, C. (2007). *La politique étrangère de Jacques Chirac ou la France sans surprise*. (DGAP-Analyse Frankreich, 2). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-131375>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

Oktober 2007 N° 2

La politique étrangère de Jacques Chirac ou la France sans surprise

Christian Lequesne

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen
mit freundlicher Unterstützung der

Robert Bosch **Stiftung**

Redaktion:

Dr. Martin Koopmann und Ulla Brunkhorst

Herausgeber:

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.weltpolitik.net
© 2007 DGAP

Summary

Jacques Chirac's Foreign Policy or: No Surprises in France

Christian Lequesne

Jacques Chirac's presidency of twelve years (1995–2007) was marked by some important changes in international relations: the accelerating process of globalization, EU-enlargement and the crisis of European integration as well as the emergence of international terrorism.

As to foreign policy, Chirac was a president who in many areas stuck to the Gaullist legacy but who also, on the other hand, felt independent of de Gaulles' doctrine in other questions. His policies concerning the USA, Russia, China or Africa clearly followed the paradigms of multipolarity respectively the traditional Gaullist "Françafrique"-policy. Then again, deflecting from the Gaullist legacy, he backed the improvement of EU institutions by the constitutional treaty. Nevertheless, there is no clear definition for the European policy of Chirac: The same politician, who appealed to the French public to boycott the elections of the European Parliament in the seventies, supported the treaty of Maastricht of 1992 and, some years later, the project of a European constitution. So Chirac's record in foreign policy turns out to be mediocre: a policy going by without any new objectives or a new profile and thus not giving rise to surprises.

Contenu

Le bilan européen mitigé	5
Engagement en Yougoslavie	5
Difficile débat sur l'élargissement	6
Relations compliquées avec Berlin et réformes institutionnelles	7
Tensions avec Washington, souplesse avec Moscou et Pékin	9
Aide au développement et politique de la «chasse gardée» en Afrique	10
Conclusion	11
Notes	12

La politique étrangère de Jacques Chirac ou la France sans surprise

Christian Lequesne

1995-2007 : les douze années de présidence de Jacques Chirac correspondent à une période de mutations importantes des relations internationales : affirmation de la mondialisation, remise en cause du modèle originel de la construction européenne sous l'effet de l'élargissement, accroissement du terrorisme comme nouvelle forme de conflit.

Pour une puissance moyenne comme la France, ces mutations n'ont pas été sans effet sur la politique extérieure. Comment Jacques Chirac, ce «vieux routier» de la droite française, qui peut s'enorgueillir de quarante années de carrière politique, a-t-il conduit la politique extérieure de la France pendant ses deux mandats, dont l'un marqué par cinq années de cohabitation avec un gouvernement socialiste (1997-2002) ?

Elu en 1995 avec 52,6% des voix contre Lionel Jospin, réélu en 2002 avec 82,2% des voix contre le candidat de l'extrême-droite Jean-Marie Le Pen, Jacques Chirac a été en politique extérieure à la fois un président de la République fidèle à l'héritage gaulliste sur certains dossiers (l'Afrique, la Russie) et affranchi de cet héritage doctrinal sur d'autres (notamment l'Europe). Son deuxième mandat (2002-2007) l'a vu se consacrer davantage à la politique extérieure qu'à la politique interne marquée par un vide de projets dont a profité son successeur Nicolas Sarkozy pour se faire élire généreusement sur le thème du «changement».

Le bilan européen mitigé

Si Jacques Chirac a connu une carrière politique particulièrement longue, goûtant jeune à plusieurs portefeuilles ministériels, occupant les fonctions de Premier ministre à deux reprises (de 1974 à 1976 et de 1986 à 1988), avant d'être élu deux fois à la présidence de la République, c'est d'abord parce qu'il n'a jamais été un politicien figé sur des principes doctrinaux rigides. Jacques Chirac est un homme

politique qui a toujours su adapter ses positions aux circonstances en faisant certainement sien l'adage populaire «il n'y a que les idiots qui ne changent jamais d'avis!».

Les infléchissements de positions, que ses adversaires lui ont souvent reprochés, ressortent bien lorsque l'on examine ses engagements sur l'Europe. L'homme qui en novembre 1978 appelait, depuis l'hôpital Cochin, à boycotter l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct contre le «parti de l'étranger» du Président Giscard d'Estaing¹ est aussi celui qui s'est opposé en 1986 à la demande de son parti d'un réexamen des adhésions espagnole et portugaise, qui a soutenu en 1992 le traité de Maastricht et en 2005 le projet de Constitution européenne. En examinant les douze années de politique européenne de Jacques Chirac à l'Elysée, on se trouve face un «Européen de raison»².

Engagement en Yougoslavie

En accédant au pouvoir en 1995, l'un des premiers dossiers de politique extérieure auquel Jacques Chirac a été confronté fut la crise yougoslave. A la différence de François Mitterrand qui avait ménagé la Serbie, Jacques Chirac montra d'emblée de la défiance à l'égard du régime de Belgrade dont on eut vite la preuve qu'il s'était illustré dans le massacre de plusieurs milliers de musulmans et de croates en Bosnie-Herzégovine. A la suite de l'accord de Dayton de novembre 1995, c'est à Paris que fut signé un mois plus tard l'accord de paix entre les parties serbe, bosniaque et croate mettant en place un Etat de Bosnie-Herzégovine composé de deux entités : la République serbe et la Fédération de Bosnie Herzégovine (croato-musulmane).

L'escalade de la violence engagée par le gouvernement serbe de Slobodan Milošević à partir de mars 1998, contre la population albanaise du Kosovo, amena l'OTAN à adresser en octobre 1998 un ultimatum exigeant l'arrêt immédiat des opérations

militaires. Jacques Chirac soutint la proposition du «groupe de contact» d'ouvrir en 1999 à Rambouillet une conférence sur le Kosovo en vue d'un compromis entre le gouvernement serbe et la partie albanaise. L'échec de cette conférence liée à l'intangibilité de Belgrade mais aussi au jeu ambigu de la Russie au sein du «groupe de contact» conduisit les forces de l'OTAN à procéder à des opérations militaires contre la Serbie de mars à juin 1999. Jacques Chirac associa l'aviation française aux frappes aériennes toutefois largement dominées par les Etats-Unis.

L'engagement militaire de la France contre le régime de Milosevic fut approuvé par le gouvernement socialiste et par l'opinion publique française, faisant gagner à Jacques Chirac huit points dans les sondages entre mars et avril 1999. Dans l'esprit de Jacques Chirac, le soutien à une guerre dans laquelle les Etats-Unis occupaient l'évident leadership devait avoir des contreparties. Ayant relancé avec Tony Blair le projet d'une défense européenne avec «une capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires crédibles»³, au Sommet bilatéral de Saint-Malo, le 4 décembre 1998, Jacques Chirac pensa que l'engagement en Yougoslavie appuierait cette autonomisation au sein d'une Alliance renouvée.

Assisté d'Hubert Védrine, ministre socialiste des affaires étrangères, il tenta d'imposer, lors du Sommet de Washington d'avril 1999 marquant le cinquantième anniversaire de l'OTAN, que la compétence de l'Alliance ne fut pas étendue au-delà de son aire géographique traditionnelle. Mais ce fut sans succès: le communiqué du Sommet autorisait l'Alliance à intervenir dans la «région euro-atlantique» sans autre précision géographique. Jacques Chirac s'efforça aussi d'obtenir la réaffirmation du rôle autonome de la défense européenne, alors que le communiqué affirmait que le Conseil atlantique donnerait aux Européens les moyens d'agir et qu'ils ne feraient donc rien sans l'approbation de l'OTAN, et donc des Etats-Unis.

La France pouvait mesurer son relatif isolement au sein de l'Union européenne sur la question d'une défense européenne autonome, malgré la Déclaration de Saint-Malo. Pour les anciens pays communistes candidats à l'Union européenne et ayant

rejoint l'OTAN en 1999, les opérations militaires en Yougoslavie renforçaient leur conviction que la sécurité de l'Europe ne pouvait pas se concevoir sans les Etats-Unis.

Difficile débat sur l'élargissement

Les deux présidences de Jacques Chirac ont correspondu à un changement majeur d'échelle au sein de l'Union européenne, suite à trois élargissements: de 12 à 15 Etats membres le 1er janvier 1995, de 15 à 25 le 1er mai 2004, puis de 25 à 27 le 1er janvier 2007. Les années Mitterrand avaient été marquées par une résistance française à l'idée d'un élargissement de l'Union vers l'Est au motif que cela pourrait éclipser la relation avec la Méditerranée, et encourager l'Allemagne réunifiée à recréer une «Mitteleuropa» sous son contrôle⁴. Ce dernier soupçon méconnaissait évidemment totalement le fait que, d'une part, les pays d'Europe centrale n'étaient pas prêts à accepter une quelconque domination allemande et que, d'autre part les Allemands, parce qu'ils avaient connu le national-socialisme, entretenaient un rapport méfiant à toute projection extérieure de leur puissance.

En Europe centrale, l'insistance française à souligner les risques de l'élargissement au lieu des opportunités n'a pas contribué à forger une image de départ positive. La nomination en 1993 d'Alain Juppé (un proche de Jacques Chirac) au Quai d'Orsay, suite à la victoire de la droite aux élections législatives de mars 1993, amena «des responsables plus soucieux que le Président [François Mitterrand] à adresser un signal plus fort aux autres pays d'Europe»⁵. Une fois à l'Elysée, Jacques Chirac fit sienne l'inéluctabilité du processus d'élargissement. Entre septembre 1996 et avril 1997, il se rendit à Varsovie, à Budapest et à Prague où il déclara souhaiter l'adhésion des trois pays dès l'an 2000. Il s'agissait de ne pas laisser à Helmut Kohl le bénéfice du soutien politique aux pays d'Europe centrale. La situation n'était toutefois pas simple pour le Président, car l'opinion publique française et une grande partie des élites politiques – qu'elles fussent eurosceptiques ou pro-européennes – ne souhaitaient pas un élargissement à l'Est trop rapide qui, pour les uns, risquerait de favoriser une immigration sauvage et, pour les autres, menacerait

les acquis politiques de l'Union sans une réforme institutionnelle préalable.

Dans la perspective des réformes d'Amsterdam (1997) puis de Nice (2000), Jacques Chirac souligna sans cesse la nécessité d'adapter les institutions de l'Union à l'élargissement, notamment en permettant les coopérations renforcées entre les Etats membres qui voudraient aller plus loin et plus vite. Encore candidat à l'élection présidentielle, il avait déjà repris à son compte l'idée de la différenciation, auxquels d'autres avant lui (E. Balladur, J. Delors) avaient essayé de donner corps, en appelant à l'instauration de «solidarités renforcées»⁶. De même, au cours de son deuxième mandat, Jacques Chirac soutint l'idée d'un critère d'absorption pour tout élargissement qui viserait à vérifier que non seulement le pays candidat mais aussi l'Union étaient préparés, autre moyen de rassurer les Français quant à leur «fatigue» de l'élargissement.

La normalisation des relations avec les pays d'Europe centrale fut ralentie par la guerre en Irak en 2003. L'appui des Etats candidats d'Europe centrale et orientale à la Grande-Bretagne de Blair, l'Italie de Berlusconi et l'Espagne d'Aznar, en faveur d'une intervention américaine, amena Jacques Chirac à déclarer en février 2003 que «ce n'est pas très bien élevé» et «qu'ils ont manqué une bonne occasion de se taire». Les réactions furent indignées à Prague, Varsovie ou Budapest. Dans ses entretiens avec Pierre Péan, Jacques Chirac a regretté ces propos. «Mon idée n'était pas de les injurier, mais de leur dire que ce n'était pas très normal, dans une affaire où étaient en cause la paix ou la guerre, de prendre position, eux qui venaient d'entrer dans l'Europe, sans avoir procédé à la moindre consultation. Je l'ai dit maladroitement, ils se vexés, c'est comme ça!»⁷.

Vis-à-vis de la Turquie, Chirac a toujours fait preuve d'une attitude résolument ouverte. Homme politique insensible au culturalisme, Jacques Chirac ne pouvait pas affirmer comme Nicolas Sarkozy qu'il était opposé à l'entrée de la Turquie dans l'Union parce que ce pays n'était pas «européen»⁸. Tout en n'hésitant pas à déclarer à Erevan, en septembre 2006, que la Turquie devrait un jour reconnaître le génocide arménien⁹, Jacques Chirac s'est

montré favorable à la reconnaissance de la vocation à adhérer de la Turquie en 1999, puis à l'ouverture de négociation d'adhésion en 2005. Cette posture partant du principe qu'il faut laisser une chance à la Turquie qui se concrétisera ou non avec le temps, est loin d'être partagée par l'opinion publique française et par la classe politique, en particulier à la droite de l'échiquier politique.

Le référendum du 29 mai 2005 a montré que 44% des électeurs de l'UDF et 56% des électeurs de l'UMP ayant voté non à ce référendum l'ont fait parce qu'ils n'acceptaient pas la perspective d'une adhésion de la Turquie. Face au scepticisme de son propre camp, et en particulier du leader de l'UMP Nicolas Sarkozy, Jacques Chirac a dû trouver des compromis. C'est ainsi qu'il a demandé et obtenu du Parlement réuni en Congrès, en février 2005, une révision de la Constitution française stipulant qu'après l'entrée de la Croatie dans l'Union, la ratification de tout nouvel élargissement devra être autorisée par la voie d'un référendum en France. Cette mesure destinée à calmer le jeu en interne sur la Turquie s'appliquera également aux pays des Balkans occidentaux, comme la Macédoine ou la Bosnie Herzégovine, le moment venu. Autant dire que Jacques Chirac a conditionné tout futur élargissement de l'Union européenne à l'éventuel veto de l'opinion publique française¹⁰.

Relations compliquées avec Berlin et réformes institutionnelles

Lorsque Jacques Chirac accéda à l'Elysée, il trouva en Allemagne un Chancelier Kohl légitimé par le succès de la réunification, qui avait su tisser sur les questions européennes treize années de confiance avec son prédécesseur, François Mitterrand, malgré les sérieuses tensions intervenues après la chute du Mur de Berlin. Les débuts furent difficiles entre le Chancelier Kohl et le Président Chirac. La proposition à l'automne 1995 de Theo Waigel, ministre fédéral des Finances, d'encadrer l'union monétaire par un Pacte de Stabilité fut ainsi considérée d'emblée trop rigide par Paris. C'est à la demande de Jacques Chirac que l'on ajouta au Pacte de stabilité une référence à la croissance, décision entérinée par le Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997.

La présidence de la Banque centrale européenne fut un autre sujet de discorde en février 1998. Le Chancelier Kohl préférait en effet le néerlandais Wim Duisenberg au français Jean-Claude Trichet, mais Jacques Chirac fit le forcing pour qu'un accord verbal décidât d'une rotation en 2002 au bénéfice de son candidat. Les relations sur l'Europe ne furent guère meilleures au début du mandat de Gerhard Schröder, devenu Chancelier fédéral en octobre 1998.

Lors de l'examen des perspectives financières 2000–2006, l'insistance de Jacques Chirac au Conseil européen de Berlin, en mars 1999, d'obtenir un statu quo sur les dépenses de la PAC fut mal accueillie par le Chancelier, président en exercice de l'Union. Au Conseil européen de Nice, en décembre 2000, le couple franco-allemand ne fonctionna guère mieux sur la réforme institutionnelle. La France présidant à son tour le Conseil européen, Jacques Chirac refusa d'accorder à l'Allemagne une pondération des voix au Conseil des ministres prenant en compte le poids de sa population «réunifiée», alors que Gerhard Schröder y voyait une légitime compensation au compromis consenti un an plus tôt sur le financement de la PAC.

Devant une Union européenne en cours d'élargissement, Jacques Chirac et Gerhard Schröder finirent par comprendre tardivement que le leadership franco-allemand avait du plomb dans l'aile au sein de l'Union et que leurs pays pourraient bien être les «premières victimes d'une Europe qui ne fonctionne pas»¹¹. En janvier 2001 fut mis en place le «processus de Blaesheim», programme de travail franco-allemand destiné à rapprocher les positions sur l'intégration européenne. En octobre 2002, un accord à Quinze sur le financement de l'élargissement fut trouvé parce qu'il reposait sur un arrangement préalable entre le Chancelier Schröder et le Président Chirac qui prévoyait une maîtrise des dépenses de la PAC jusqu'en 2013. Mais c'est la crise irakienne qui rapprocha vraiment les deux leaders. Dans ses Mémoires, Gerhard Schröder souligne que cet épisode a profondément amélioré la confiance personnelle entre Jacques Chirac et lui-même¹².

Dans leur refus de soutenir George Bush, la France et l'Allemagne furent cependant isolées face à la

Grande-Bretagne, à l'Italie et à l'Espagne, mais aussi aux futurs Etats membres d'Europe centrale et orientale. Cet isolement des autres Etats membres s'est trouvé renforcé par le rapprochement de Berlin et de Paris avec Vladimir Poutine, lui aussi opposé à l'intervention en Irak. Mais la crédibilité de Paris et de Berlin se trouva encore davantage compromise par le fait qu'elles décidaient de prendre des libertés avec l'application des obligations européennes. En décembre 2003, la violation par l'Allemagne et la France des règles du Pacte de Stabilité, qu'elles avaient contribuées à instaurer quelques années plus tôt, fut perçue très négativement par les autres partenaires de l'Union. Lors de la Convention puis de la Conférence intergouvernementale qui élaborèrent le traité constitutionnel européen, de février 2002 à juin 2004, on put mesurer que le rapport de force s'était modifié au sein de l'Union européenne au détriment du couple franco-allemand.

Poussé par l'opposition de gauche, Jacques Chirac qui avait cédé à l'Allemagne dans le traité constitutionnel les dispositions institutionnelles qu'il lui avait refusées à Nice (en particulier une prise en compte du facteur population dans le vote au Conseil) convoqua le 29 mai 2005 une consultation populaire. Celle-ci se solda par 54% de non, révélant le profond malaise économique et social interne de la France mais aussi la peur de l'élargissement¹³.

Pour une majorité de l'électorat de gauche en particulier, le traité constitutionnel était considéré néfaste au motif qu'il portait atteinte aux acquis de l'Etat-providence. Au lieu d'expliquer aux électeurs que le capitalisme mondial avait changé et qu'il fallait en prendre acte, Jacques Chirac développa au contraire une rhétorique selon laquelle le traité constitutionnel était le meilleur rempart contre le libéralisme anglo-saxon qu'il présentait donc lui aussi comme un mal. L'échec en France du référendum sur le traité constitutionnel, suivi par le référendum négatif aux Pays Bas le 1er juin 2005, sonna le glas du traité constitutionnel européen. Ceci mit Jacques Chirac dans l'impossibilité d'initier quoi que ce soit d'ambitieux sur l'Union européenne jusqu'à la fin de son mandat en mai 2007. Pour la Chancelière Merkel, élue en novembre 2005 et chargée au premier semestre 2007 de trouver un

compromis de sortie de crise sur le traité constitutionnel en qualité que présidente en exercice de l'Union, cela signifia clairement ne rien pouvoir entreprendre avant la prise de fonction du successeur de Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy.

Tensions avec Washington, souplesse avec Moscou et Pékin

La défense d'un «monde multipolaire» fut invoquée régulièrement par Jacques Chirac au cours de ses deux mandats. Cette référence exprimait la vision d'un monde «qui privilégie le dialogue des cultures, le dialogue des civilisations et qui évite les affrontements»¹⁴. Derrière cette conception prenant le contre-pied du «clash des civilisations» et de la supériorité des valeurs occidentales se cachait bien entendu l'idée que les Etats-Unis ne sauraient prétendre imposer leur norme démocratique à un monde pluriel. En héritier fidèle du gaullisme, Jacques Chirac a veillé ainsi à ce que la France fasse entendre sa voix à l'égard des Etats-Unis, ce qui impliqua de ménager Moscou et Pékin, considérées nécessaires pour équilibrer la puissance américaine, au risque de ne pas se montrer trop regardant sur l'état de leur démocratie.

La relation de Jacques Chirac avec les Etats-Unis a été tendue pendant ses deux mandats. Elle fut certes plus facile avec Bill Clinton; on l'a vu à propos de l'intervention militaire en Serbie en 1999. Avec George Bush, l'incompréhension a été en revanche à peu près totale. Certes, Jacques Chirac fut le premier chef d'Etat à rencontrer le Président Bush, une semaine après les attentats à New York du 11 septembre 2001. Il poussa à l'adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 1368 assimilant un acte de terrorisme à un acte de guerre. Mais les projets de l'administration Bush au Moyen Orient et plus particulièrement l'intervention irakienne ont montré une énorme différence d'analyse entre Jacques Chirac et George Bush sur la gestion des conflits et la conduite des relations internationales. La principale différence est que Jacques Chirac n'a jamais cru un instant aux préceptes néoconservateurs selon lesquels l'Amérique pourrait imposer son modèle de démocratie au monde, trop convaincu que l'anti-occidentalisme, nourri par

la pauvreté d'une bonne partie du globe, était trop installé pour le permettre raisonnablement. Sceptique sur l'existence d'armes de destruction massive, le Président français mit tout en œuvre pour éviter l'intervention militaire en Irak à partir de février 2003. A l'ONU, il menaça d'utiliser le veto au Conseil de sécurité pour bloquer toute résolution qui autoriserait l'usage de la force, certain d'entraîner dans son sillage la Russie et plusieurs membres non permanents, comme le Brésil et le Chili. Cette opposition française ne laissa guère d'autre choix aux Etats-Unis que de décider l'engagement d'une action militaire avec les partenaires qui le voudraient bien («coalition of the willing») en se passant d'une résolution de l'ONU.

Jacques Chirac tira de sa position de «résistance» aux Américains un regain de popularité en France et un certain prestige dans le monde musulman, mais il se coupa aussi des Etats-Unis et de ceux qui les avaient suivis en Irak, en particulier du Royaume-Uni. Il fallut attendre le remplacement de Colin Powell par Condoleezza Rice au poste de Secrétaire d'Etat, en janvier 2005, pour que les relations entre Bush et Chirac retrouvent une certaine normalité. De manière intéressante, le rapprochement se fit sur le Moyen-Orient, où Jacques Chirac était décidemment décidé à ne pas laisser la diplomatie américaine agir seule tout en devant se rendre à l'évidence qu'elle en avait les cartes en main. Jacques Chirac fit en effet de la défense de la souveraineté du Liban contre les évidentes ingérences syriennes une priorité de sa politique extérieure à partir de 2004. La résolution 1559 de l'ONU du 2 septembre 2004 forçant les Syriens à retirer leurs troupes du Liban fut ainsi largement inspirée par la France et les Etats-Unis. Ami personnel du Premier ministre libanais Rafic Hariri, assassiné en février 2005, Jacques Chirac décida – sans que l'ensemble du Quai d'Orsay en soit convaincu – d'interrompre le dialogue régime syrien soupçonné d'avoir commandité l'attentat, ce qui n'était pas pour déplaire à George Bush.

Lorsqu'à l'été 2006, le Hezbollah libanais lança des roquettes sur Israël, conduisant à une intervention armée de Tsahal au Liban sud, Jacques Chirac commença par soutenir le bien fondé de l'intervention israélienne contre la milice chiite, semblant là aussi

proche de la position de Washington. Mais assez vite, avec toujours ce même souci gaulliste de ne pas s'aliéner le monde arabe, Jacques Chirac exigea un cessez-le-feu et le déploiement au Liban sud d'une force internationale. Si Jacques Chirac rompit en outre volontairement le dialogue avec la Syrie de Bachir Al Assad, il s'efforça en revanche de toujours ménager le régime de Téhéran après l'intervention américaine en Irak, encourageant notamment les Allemands et les Britanniques à un dialogue sur la question du programme nucléaire iranien. La perspective de contrats industriels français, notamment de Total, en Iran, n'y était pas étrangère. Mais comme le note Natalie Nougarede, Jacques Chirac voyant les Etats-Unis s'enliser en Irak, se méfiait aussi d'une politique d'endiguement de l'Iran par l'administration Bush qui pourrait conduire à un embrasement généralisé au Moyen-Orient¹⁵.

En héritier fidèle du gaullisme, Chirac a ménagé la Russie de Vladimir Poutine. Malgré la mobilisation en France d'ONG contre les conditions imposées par l'armée russe à la Tchétchénie, Jacques Chirac n'a jamais émis une quelconque critique à l'égard de l'écrasement de la rébellion en Tchétchénie ou encore des tentatives de déstabilisation des pays du Caucase, notamment de la Géorgie. Il ne s'agissait pas simplement pour Jacques Chirac de calcul économique, la France n'ayant pas un flux d'échanges particulièrement intense avec la Russie. Sa prévenance à l'égard de Vladimir Poutine procédait plutôt de la conviction – assez répandue par ailleurs chez certains diplomates du Quai d'Orsay – qu'il ne fallait pas humilier les Russes en intervenant dans leur processus politique interne, et que de bonnes relations avec Moscou restaient utiles pour le règlement d'un certain nombre de conflits dans le monde. Cette politique pro-russe, auquel a souscrit le Chancelier Schröder (entré par la suite au service du groupe Gazprom) a aussi été une façon de mettre les bâtons dans les roues de l'administration Bush en Irak et plus généralement dans sa quête de démocratiser le monde. Elle a en revanche contribué à compromettre sérieusement l'image de la France dans les nouveaux Etats membres de l'Union européenne.

A l'égard de la Chine, Jacques Chirac a aussi soigneusement évité tout grief sur la question des

droits de l'homme avec «comme priorité de favoriser les retombées positives en matière de contrats pour les entreprises françaises»¹⁶. Au sein de l'Union européenne, il a poussé discrètement pour une levée de l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine imposé après 1989, mais n'y est pas parvenu.

Aide au développement et politique de la «chasse gardée» en Afrique

Sous les présidence de Jacques Chirac, la France a été en pointe «pour augmenter l'aide publique au développement, pousser l'Europe à le faire, lancer des actions à destination des pays du sud en matière d'éducation, de santé, d'accès à l'eau, d'agronomie, ainsi que pour alléger ou effacer la dette des pays les plus démunis»¹⁷. Personne ne peut nier les initiatives françaises sous Jacques Chirac en matière d'aide au développement visant à assouplir les règles régissant la propriété des brevets pour la fabrication des médicaments, ou encore à lancer en 2004 des financements innovants (notamment la taxe sur les billets d'avion) pour dégager de nouvelles recettes contre la pauvreté. Si ces propositions n'ont pas été très bien reçues par les pays les plus développés de la planète, réticents au principe de taxes globales considérées antidémocratiques, elles ont eu un certain écho politique dans les pays du Sud. On y voyait que la diplomatie française (en particulier après le refus d'intervenir en Irak) restait quand même attachée à la qualité du dialogue Nord-Sud. En même temps, la France se montra sous Jacques Chirac de plus en plus détrônée par d'autres donateurs d'aide, en particulier dans la zone d'influence traditionnelle que compose l'Afrique où les Chinois ont connu une avancée considérable de leur présence¹⁸.

La politique africaine de Jacques Chirac n'a en rien évoluée par rapport à celle de ses prédécesseurs. Elle est restée fidèle au vieux modèle gaulliste de la «Françafrique». Apanage d'une petite cellule localisée à l'Elysée et d'une diplomatie d'émissaires personnels fortement imbriquée à l'activité des services de renseignement, la politique africaine de Jacques Chirac a continué à soutenir les régimes autoritaires fidèles à la France quitte à passer outre les attein-

tes à la démocratie et les demandes des sociétés. Comme le souligne Jean-Philippe Rémy à titre d'exemple: «les gages de fidélité donnés jusqu'à sa mort au président togolais Gnassingbé Eyadéma, en entérinant le «coup d'Etat» amenant son fils aux affaires, ont fâché pour longtemps, la rue togolaise avec la France et son président». On pourrait citer d'autres exemples de soutiens personnels à des régimes autoritaires passablement corrompus mais «fidèles» à la France, d'Omar Bongo au Gabon à Ismaël Omar Guelleh à Djibouti, donnant aux peuples d'Afrique l'impression que la France maintenait une sorte de politique néocoloniale plus soucieuse de stabilité que de changement. Le conflit en Côte d'Ivoire, autrefois «pays phare» de la coopération «Françafrique», née d'une tentative de coup d'Etat avortée en 2002, ont montré combien l'intervention militaire de la France n'était plus suffisante pour apporter une médiation légitime entre factions rivales en Afrique de l'Ouest¹⁹. Les forts sentiments anti-français en Côte d'Ivoire, matérialisés par la relation exécrationnelle entre Jacques Chirac et le Président Laurent Gbagbo, ont témoigné d'une sorte de «décolonisation à retardement» que le Président de la République n'avait pas forcément vu venir ni compris.

Conclusion

La politique extérieure de Jacques Chirac sous les deux présidences a été finalement marquée par davantage d'éléments de continuité que de rupture avec le gaullisme. Que ce soit à l'égard des Etats-

Unis, de la Russie, de la Chine ou de l'Afrique, Jacques Chirac a incarné une diplomatie française «sans surprise». Sur l'Europe, il a dérogé à l'héritage gaulliste en ne témoignant pas d'une opposition doctrinale à la consolidation des institutions. En même temps, l'idée de soutenir les politiques européennes qui maximisaient l'intérêt national de la France, par exemple dans le domaine agricole, apparaît aussi assez conforme à la tradition gaulliste.

Son successeur, Nicolas Sarkozy, élu le 6 mai 2007, a très tôt pendant la campagne électorale pris ses distances avec la politique de Jacques Chirac sur la relation avec Washington, ainsi que sur des sujets sensibles comme le programme nucléaire iranien ou le conflit en Tchétchénie. Il a aussi fait preuve dès son élection d'un activisme destiné à trouver une solution de compromis au «non» français sur la Constitution française, tout en ne ménageant pas ses critiques sur la politique monétaire de la Banque centrale européenne, ou encore en demandant des délais supplémentaires sur le rétablissement du déficit budgétaire français au risque de déplaire fortement à l'Allemagne. Reste à voir à l'épreuve de la pratique si la politique extérieure de Nicolas Sarkozy saura, au-delà du discours, être vraiment différente de celle de Jacques Chirac²⁰.

Christian Lequesne : directeur de recherche au CERI – Sciences Po, Paris ; LSE-Sciences Po Alliance Professor à la London School of Economics and Political Science, Londres.

Notes

- 1 «Appel de Cochin» du 23 novembre 1978, consultable sur <<http://www.clionautes.org>>.
- 2 Henri de Bresson et Arnaud Leparmentier, «Europe. L'échec d'un Européen de raison», *Le Monde*, 13 mars 2007.
- 3 La Déclaration de Saint-Malo est consultable sur le site <<http://www.defense.gouv.fr/dga>>.
- 4 Jacques Rupnik, «La France de Mitterrand et les pays du Centre – Est», in Samy Cohen (dir.), *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, PUF, 1998, p. 189–216.
- 5 Florence Deloche, «La France et l'élargissement à l'Est de l'Union européenne», *Les Etudes du CERI*, n° 45, octobre 1998, p. 13.
- 6 Discours de Jacques Chirac devant le Bundestag, Berlin, 16 mars 1995.
- 7 Pierre Péan, *L'inconnu de l'Élysée*, Paris, Fayard, 2007, p. 435.
- 8 Christian Lequesne, «Sarkozy et l'Europe», *Telos*, <<http://www.telos-eu.com>>.
- 9 International Crisis Group, *Turkey and Europe: The way ahead*, 17.7.2007, p. 26.
- 10 Lequesne, «La France et l'élargissement de l'Union européenne: la difficulté à s'adapter à de nouveaux objectifs», *Questions Internationales*, n° 25, mai-juin 2007, pp. 84–89.
- 11 Henri de Bresson et Arnaud Leparmentier, art. cit. (note 2).
- 12 Gerhard Schröder, *Ma vie et la politique*, Paris, Odile Jacob, 2006.
- 13 Annie Laurent et Nicolas Sauger (dir.), «Le référendum de ratification du Traité constitutionnel européen du 29 mai 2005: comprendre le «non» français», *Cahiers du CEVI-POF*, n° 42, 2005.
- 14 Interview du 10 mars 2003 à la télévision française, cité par Péan, op. cit. (note 7), p. 436.
- 15 Natalie Nougarede, «Une politique internationale dominée par la relation avec les États-Unis», *Le Monde*, 13 mars 2007.
- 16 Nougarede, «Entente et ménagements avec Moscou et Pékin», *Le Monde*, 13 mars 2007.
- 17 Péan, op.cit. (note 7), p. 439.
- 18 Chris Alden, *China in Africa*, London, Zed Books 2007.
- 19 Richard Banégas, «La Côte-d'Ivoire: les enjeux d'une crise régionale», *Questions Internationales*, n° 3, septembre-octobre 2003.
- 20 Lequesne, «Nicolas Sarkozy et l'Europe», agence intellectuelle *Telos*, <<http://www.telos-eu.com>>.